

El impacto de los acuerdos comerciales en el sector agroalimentario, y el potencial de las cláusulas espejo

Los acuerdos comerciales que suscribe la UE con terceros países, ¿oportunidad o amenaza para el sector agroalimentario de la Unión?

En estos meses convulsos de protestas y movilizaciones del sector agrícola a lo largo y ancho del territorio europeo, una de las principales demandas o protestas esgrimidas por el sector es que el sector agroalimentario de la Unión es empleado como moneda de cambio en los acuerdos comerciales que la UE suscribe con terceros países, siendo tradicionalmente afectado por los mismos. Asimismo, y en el plano de las importaciones y la protección del mercado único, se defiende que la Política Comercial debería ser coherente con las normas y requisitos productivos de la UE, y los estipulados en la PAC. Un desequilibrio entre las normas de producción de la UE y lo exigido a las importaciones de terceros países podría producir una fuga de producción y emisiones a terceros países menos comprometidos con la sostenibilidad, además de ser filosófica y moralmente injusto. Esta preocupación ha cristalizado en la petición de que se incluyan las famosas cláusulas espejo en los acuerdos comerciales, forzando a que los productos importados cumplan con las mismas normas que se aplican en la UE.

Aprovechando la mención de las cláusulas espejo, es conveniente recordar el informe que publicó la Comisión Europea en 2022 sobre la posibilidad de implementar este tipo de cláusulas. Este informe apuntaba algunas conclusiones que no fueron del todo bien acogidas por el sector, por su escasa concreción, y también por no representar un esfuerzo considerable de mejorar la situación actual en defensa del sector agroalimentario de la UE:

“La Unión también puede adoptar medidas de forma autónoma cuando resulte necesario para abordar preocupaciones medioambientales o cuestiones relativas al bienestar animal a escala mundial. La aplicación de los reglamentos sobre métodos de producción y transformación a los productos importados en estos ámbitos debe efectuarse respetando plenamente las normas de la OMC y otros compromisos internacionales.

Algunas medidas adoptadas por la Unión de forma autónoma para regular los aspectos medioambientales o éticos mundiales de los productos importados, aunque se ajusten plenamente a las normas de la OMC, podrían seguir siendo polémicas para los miembros de la OMC y siempre pueden ser impugnadas en el marco del sistema de solución de diferencias de la OMC. Las medidas consideradas ilegítimas o proteccionistas e incompatibles con el equilibrio de las obligaciones y los derechos internacionales de la Unión pueden exponer a esta última al riesgo de represalias.

Por todas estas razones, debe evaluarse individualmente cada propuesta reglamentaria para valorar su compatibilidad con la OMC. Si bien es cierto que existe margen político para seguir aplicando los requisitos sanitarios y medioambientales (en particular aquellos relativos al bienestar animal) a los métodos de transformación y producción de los productos importados de manera que resulten compatibles con la OMC, cada caso debe analizarse cuidadosamente a título individual.”

Estas conclusiones, en gran medida desconocidas por parte de los sectores agrícolas y ganaderos de la UE, expresan y motivan las reservas que muestra la UE y algunos países a explorar más profundamente la vía de las cláusulas espejo en el marco de las relaciones comerciales internacionales de la UE.

Como se mencionaba al inicio, el sector agrícola de la UE defiende que la Unión persigue acuerdos comerciales beneficiosos para otros sectores económicos del bloque, y que la agricultura es el sector que acaba recibiendo las consecuencias negativas de estos acuerdos. Se considera que el sector agroalimentario es la moneda de cambio en estos acuerdos, o parte de la oferta de la UE a terceros países para la firma de acuerdos beneficiosos para otros sectores económicos.

A este respecto, la Comisión Europea ha publicado una actualización del informe sobre una previsión (a 2032) del impacto acumulado de los acuerdos comerciales en el sector agroalimentario de la UE. Este documento es la tercera actualización del informe (2016, 2021 y 2024), y analiza ex ante el impacto acumulativo sobre el sector agroalimentario de la UE que tendrán 10 acuerdos de libre comercio entre la UE y terceros países, acuerdos que han concluido recientemente, pero cuya adopción o ratificación aún está en negociación. Los acuerdos comerciales cuyo impacto acumulativo se analiza son Australia, Chile, India, Indonesia, Malasia, Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), México, Nueva Zelanda, Filipinas y Tailandia. Se advierte de que los acuerdos anteriores alcanzados, como Japón o Canadá, forman parte de la base de referencia para el cálculo del impacto, por lo que los resultados no son tan positivos como en la actualización de 2021.

El informe, de extraordinario interés, destaca algunas de las siguientes cuestiones:

- En términos generales se considera que estos acuerdos comerciales crearán mercados adicionales para nuestras producciones y que servirán para aumentar nuestra diversidad en los proveedores, haciéndonos menos dependientes de un número escaso de operadores para algunas materias primas.
- En 2032, estos 10 acuerdos comerciales representarán el 6,6% de las exportaciones agroalimentarias de la UE y el 28,2% de las importaciones agroalimentarias de la UE.
- En el escenario ambicioso, las exportaciones (a esos 10 países) aumentarían un 38% y las importaciones un 14,5%. En términos absolutos, los incrementos en importaciones y exportaciones son equilibrados, con un impacto positivo sobre las exportaciones y un impacto negativo moderado sobre producción y precios UE. Las exportaciones crecerían fundamentalmente a Australia, India, Mercosur, Filipinas y Tailandia. El incremento de las importaciones se debería fundamentalmente al impacto de Mercosur.

- El estudio muestra que hay importantes oportunidades para los productos lácteos, carne de cerdo, vino y bebidas y productos procesados. En leche y carne de cerdo se observarían importantes aumentos de las exportaciones, producción y precios al productor. En el escenario ambicioso, los aumentos de exportaciones serían de 5,4% en carne de cerdo, 1,6% en vino y bebidas y 4,8% en lácteos.
- La implementación de estos acuerdos implicaría el aumento del valor de las importaciones de carne de vacuno de un 24% en el escenario ambicioso, la mayoría como consecuencia de Mercosur. Los precios al productor caerían un 2,4%, y la producción endógena un 0,9%. Las importaciones de carne de ave aumentarían en un 28,3% en el escenario ambicioso, y las de carne de ovino en un 5,3%. Las importaciones de arroz aumentarían un 3,5%, y las de azúcar un 15%, en el escenario ambicioso.

En definitiva, los últimos acuerdos suscritos o en fase de ratificación confirman ciertas oportunidades para el sector agroalimentario de la UE, pero también la vulnerabilidad de un buen número de sectores a estos acuerdos. Este estudio confirmaría también que el establecimiento de contingentes arancelarios o cuotas son una herramienta política efectiva para mantener un equilibrio adecuado entre garantizar el acceso a oportunidades de mercado y proteger y limitar las potenciales disrupciones del mercado de la UE en productos sensibles.

